Deutscher Bundestag **Drucksache 15/318**

15. Wahlperiode 15. 01. 2003

Entschließungsantrag

der Abgeordneten Dr. Heinrich L. Kolb, Daniel Bahr (Münster), Dr. Dieter Thomae, Rainer Brüderle, Ernst Burgbacher, Helga Daub, Jörg van Essen, Ulrike Flach, Otto Fricke, Horst Friedrich (Bayreuth), Rainer Funke, Hans-Michael Goldmann, Christoph Hartmann (Homburg), Klaus Haupt, Ulrich Heinrich, Birgit Homburger, Dr. Werner Hoyer, Gudrun Kopp, Jürgen Koppelin, Sibylle Laurischk, Harald Leibrecht, Sabine Leutheusser-Schnarrenberger, Markus Löning, Dirk Niebel, Günther Friedrich Nolting, Hans-Joachim Otto (Frankfurt), Eberhard Otto (Godern), Detlef Parr, Gisela Piltz, Marita Sehn, Dr. Hermann Otto Solms, Carl-Ludwig Thiele, Jürgen Türk, Dr. Wolfgang Gerhardt und der Fraktion der FDP

zu der Unterrichtung durch die Bundesregierung
– Drucksache 15/110 –

Bericht der Bundesregierung über die gesetzliche Rentenversicherung, insbesondere über die Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben, der Schwankungsreserve sowie des jeweils erforderlichen Beitragssatzes in den künftigen 15 Kalenderjahren gemäß § 154 SGB VI (Rentenversicherungsbericht 2002)

und

Gutachten des Sozialbeirats zum Rentenversicherungsbericht 2002

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die Rentenpolitik der Bundesregierung ist ein einziges Desaster.

Keine zwei Monate nach der Wahl zum 15. Deutschen Bundestag war die von den Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN getragene Bundesregierung gezwungen, ein Gesetz vorzulegen, um auf die schwere Finanzkrise in der gesetzlichen Kranken- wie Rentenversicherung zu reagieren. Eine Finanzkrise, die schon seit spätestens Mitte des Jahres absehbar war und doch von der Bundesregierung exakt bis zum Abend des 22. September 2002 geleugnet wurde.

Nur mit dem Gesetz zur Sicherung der Beitragssätze in der gesetzlichen Krankenversicherung und der Rentenversicherung (Beitragssatzsicherungsgesetz) konnte in der Rentenversicherung die Steigerung des Beitragssatzes von 19,1 % auf 19,9 % verhindert werden. Trotz der Anhebung der Beitragsbemes-

sungsgrenze von 4500 Euro auf 5100 Euro, der Absenkung der Schwankungsreserve auf 0,5 % einer Monatsausgabe und der vorgeblich letzten Stufe der Ökosteuer zum 1. Januar 2003 ist eine Anhebung der Beiträge zur Rentenversicherung zum Jahresbeginn von 19,1 % auf 19,5 % notwendig gewesen, um die Rentenversicherung liquide zu halten. Trotz dieser Maßnahmen wird die Senkung der Schwankungsreserve auf 0,7 % bis 0,5 % einer Monatsausgabe zu Zahlungsproblemen der Rentenversicherung im beitragsschwachen Monat Oktober im Jahr 2003 führen, so dass die Rentenversicherung absehbar die Liquiditätshilfe des Bundes in Anspruch nehmen muss. Der Bundesrechnungshof warnt ausdrücklich in seinem Bericht vom 4. Dezember 2002, dass mit der weiteren Absenkung des Zielwerts der Mindestschwankungsreserve und der darauf beruhenden Festsetzung des Beitragssatzes für das Jahr 2003 die Wahrscheinlichkeit deutlich zunimmt, dass die Liquidität der Rentenversicherung in Monaten mit niedrigem Beitragsaufkommen nur mit Bundesmitteln sichergestellt werden kann. Zudem sind die Annahmen zur wirtschaftlichen Entwicklung auch im Jahr 2003 von der Bundesregierung zu optimistisch angesetzt, so dass Liquiditätshilfen des Bundes absehbar erforderlich sind. Im Bundeshaushalt 2003 sind hierfür jedoch keine Mittel vorgesehen.

Der massive Konsolidierungsbedarf in der Rentenversicherung ist Ergebnis der verfehlten Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik der Bundesregierung und der sich hieraus ergebenden anhaltenden Rekordarbeitslosigkeit in der Bundesrepublik Deutschland. Die Finanzkrise der Rentenversicherung hat noch keine demographischen Ursachen, sondern beruht allein auf der schlechten Konjunkturlage und der damit zusammenhängenden Massenerwerbslosigkeit.

Die Maßnahmen zur Konsolidierung der Rentenfinanzen haben die Rahmenbedingungen der deutschen Volkswirtschaft weiter verschlechtert. Die Kaufkraft der Bürger wird weiter geschwächt und den Unternehmen werden Mittel für Investitionen entzogen. Es drohen dauerhafte Stagnation in der wirtschaftlichen Entwicklung und ein zunehmender Abbau von Arbeitsplätzen. Aufgrund der Beitragssatzerhöhung auf 19,5 % und der Anhebung der Beitragsbemessungsgrenze in der Renten- und damit zugleich auch in der Arbeitslosenversicherung, Kranken- und Pflegeversicherung ergibt sich eine Erhöhung der Lohnnebenkosten von insgesamt rund 5 Mrd. Euro. Das Institut für Weltwirtschaft in Kiel schätzt, dass allein durch die Erhöhung der Beitragssätze zur Rentenversicherung mindestens 60 000 Arbeitsplätze wegfallen werden. Die Lösung der Strukturkrise der sozialen Sicherungssysteme wird weiter vertagt. Deutschland fällt im internationalen Wettbewerb noch weiter zurück.

Mit der Erhöhung der Beitragsbemessungsgrenze werden 1,5 Millionen Arbeitnehmer seit dem 1. Januar 2003 mit bis zu 99 Euro monatlich mehr belastet. Die Finanzkrise der Rentenversicherung wird so nicht gelöst, sondern lediglich in die Zukunft verschoben und damit der jungen Generation aufgebürdet. Denn den höheren Beitragszahlungen stehen später entsprechend zu bedienende Rentenansprüche gegenüber.

Eine zukunftsweisende Rentenpolitik ermöglicht den Rentnern eine angemessene Altersvorsorge, ohne die Arbeitnehmer durch zu hohe Beiträge zu überfordern oder zukünftigen Generationen einen Schuldenberg zu hinterlassen. Die Rentenreform 2001 hat daher grundsätzlich richtigen Ansatz gewählt, mit 4 % des Bruttolohnes eine kapitalgedeckte private Vorsorge aufzubauen. Diese Reform ist allerdings mit unzureichender Generationengerechtigkeit, mangelnder Beitragssatzstabilität, fehlender Steuerbefreiung aller Vorsorgebeiträge und einer zu komplizierten Ausgestaltung der Anlagekriterien in der praktischen Ausgestaltung misslungen. Die niedrige Zahl der Abschlüsse einer Riester-Rente zeigt die mangelnde Akzeptanz dieser Reform bei den Bürgern in Deutschland. Die heutigen Probleme der gesetzlichen umlagefinanzierten Rentenversicherung sind hierdurch in keiner Weise gelöst worden.

II. Der Deutsche Bundestag fordert daher die Bundesregierung auf,

eine echte Rentenreform nach Maßgabe der folgenden Grundsätze zu erarbeiten:

Erstens müssen die im Beitragssatzsicherungsgesetz vorgenommenen Veränderungen rückgängig gemacht werden, um die verheerende Wirkung des Beitragssatzsicherungsgesetzes für die konjunkturelle Entwicklung zu dämpfen und das Vertrauen der Bürger in die gesetzliche Rentenversicherung wieder herzustellen.

Die Beitragsbemessungsgrenze muss wieder auf 4 500 Euro gesenkt werden. Die über das durchschnittliche Wachstum von Löhnen und Gehältern hinausgehende deutliche Erhöhung der Beitragsbemessungsgrenze ist ein unsystematischer Schritt zur Erhöhung der Einnahmen in der gesetzlichen Rentenversicherung, der nur kurzfristig eine Einnahmeverbesserung in der gesetzlichen Rentenversicherung bewirkt. Längerfristig stehen diesen höheren Beiträgen auch höhere Leistungen gegenüber, insofern ist diese Maßnahme langfristig gesehen kontraproduktiv für die Situation der Rentenversicherung. Es ist mehr als fraglich, ob später, wenn aus den höheren Beitragszahlungen Ansprüche in größerem Umfang geltend gemacht werden, diese noch befriedigt werden können.

Der Korridor der Schwankungsreserve in der gesetzlichen Rentenversicherung muss deutlich verbreitert werden, um die Aufgaben einer Schwankungsreserve zu erfüllen. Die Obergrenze der Schwankungsreserve sollte mindestens um das 1fache, möglichst um das 1,5fache einer Monatsausgabe oberhalb der Untergrenze festgesetzt werden. Dies ist eine notwendige Voraussetzung für Kontinuität, Stabilität und Nachhaltigkeit in der Rentenpolitik, die allen am System Beteiligten signalisieren würde, dass versucht wird, die Probleme der gesetzlichen Rentenversicherung dauerhaft zu lösen. Modellrechnungen der Entwicklung der finanziellen Lage in der Rentenversicherung müssen zudem von einem größeren Annahmenkorridor ausgehen als bisher; sie dürfen nicht allein Schönwetterprognosen in den Vordergrund stellen. Durch Einbau eines größeren Korridors in der Schwankungsreserve ließe sich eine Lösung finden, die – falls das Tief in der konjunkturellen Entwicklung angesichts der Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik der Bundesregierung überwunden werden kann – über diese aktuelle Krise hinaus zur Stabilität in der gesetzlichen Rentenversicherung beiträgt. Ein stabiler Beitragssatz schafft Vertrauen in die gesetzliche Rentenversicherung.

Zweitens muss die Lebensarbeitszeit in Deutschland besser ausgeschöpft werden. Während die gesetzliche Regelaltersgrenze in der Rentenversicherung 65 Jahre beträgt, liegt das tatsächliche durchschnittliche Renteneintrittsalter bei 60 Jahren. Die Anreize zur Frühverrentung müssen überdacht werden: Die Rentenabschläge bei vorgezogenem Rentenbeginn von derzeitig 3,6 % sollten noch stärker die angestiegene Lebenserwartung berücksichtigen. Bei schwerer gesundheitlicher Beeinträchtigung muss auch künftig die Solidargemeinschaft zum Ausgleich bereitstehen. Deswegen sollte es bei den Abschlägen verschiedene Risikoklassen geben, die dem unterschiedlichen Gesundheitszustand bei Renteneintritt Rechnung tragen. Die gesetzliche abschlagsfreie Regelaltersgrenze sollte – wie auch der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung fordert – entsprechend der weiter steigenden Lebenserwartung der Rentner mittelfristig und schrittweise angehoben werden. Diese frühzeitig anzukündende Maßnahme betrifft nur die jeweiligen Zugangsrentner und ist nicht zuletzt ein Gebot der Generationengerechtigkeit. Die Regelaltersgrenze sollte von der individuellen Berufsbiographie abhängig sein, so dass z. B. ein Berufstätiger, der seit seinem 16. Lebensjahr gearbeitet hat, früher in Rente gehen kann als jemand, der erst mit 30 Jahren in den Erwerbsprozess einsteigt. Versicherte, die hingegen länger arbeiten, als es die gesetz-

liche Regelaltersgrenze vorsieht, sollten eine nach versicherungsmathematischen Kriterien berechnete höhere Rente erhalten. Schließlich müssen, wenn das Rentenzugangsalter steigt, die Beschäftigungschancen Älterer verbessert und vorhandene Beschäftigungsbarrieren abgebaut werden. Für eine Neujustierung der Lebensarbeitszeit sind schließlich auch Reformen in der Bildungspolitik erforderlich. Junge Menschen müssen deutlich früher nach der Ausbildung ins Arbeitsleben einsteigen. Nirgendwo in Europa dauert die Ausbildung so lange wie in Deutschland.

Drittens muss angesichts der weltweit höchsten Lohnzusatzkosten, angesichts steigender Beiträge für Kranken- und Pflegeversicherung, angesichts einer deutlich zu hohen Gesamtabgabenbelastung des Durchschnittsverdieners in Deutschland gelten, dass als politische Zielsetzung die Beitragsbelastung dauerhaft auf unter 20 % bleiben muss. Die private Vorsorge soll nach einem schrittweisen Übergang die gesetzliche Rentenversicherung so ergänzen, dass die Altersvorsorge zu etwa 50 % auf der privaten und betrieblichen Vorsorge beruht. Im Ergebnis wird die Alterssicherung der Zukunft eine neue Statik haben. Sie wird sich aus der umlagefinanzierten gesetzlichen Rentenversicherung und den aus betrieblicher und privater Eigenvorsorge erwachsenen Ansprüchen zusammensetzen. Nur so ergibt sich ein ausgeglichenes Modell, das zu einem auskömmlichen Alterseinkommen führt, aber die jüngere Generation vor Überforderung schützt.

Viertens reicht als wesentliches Kriterium für die geförderte private Vorsorge eine praktikable Zweckbestimmung für die Altersvorsorge aus. Denn die Anlagekriterien für die geförderte kapitalgedeckte Altersvorsorge werden den wahren Wert des künftigen Rentensystems bestimmen. Es muss ein echter Wettbewerb aller Anbieter gewährleistet sein, als Option ein vererbbarer Kapitalstock gebildet werden können und die angebotenen privaten Altersvorsorgeprodukte bestimmten Mindeststandards genügen. Die geringe Akzeptanz der Riester-Rente mit rund drei Millionen abgeschlossenen Verträgen ist eine logische Folge aus den zu starren Kriterien im Altersvermögensaufbaugesetz. Der Bürger muss bei der Auszahlung Wahlfreiheit je nach seinen individuellen Bedürfnissen haben: Er muss entscheiden können, ob er z. B. eine Verrentung, einen lebenslangen Auszahlungsplan in abnehmenden oder steigenden Raten wählt oder sich einen Platz in einem Alten- oder Pflegeheim sichern will.

Fünftens muss das Wohneigentum als klassische Altersvorsorge in die Förderung einbezogen werden, denn ein Rentner, der im Eigenheim wohnt, muss keine Miete bezahlen und ihm kann nicht gekündigt werden. Nach dem jetzt geltenden Recht können die Bürger künftig Geld zum Bau oder Kauf selbst genutzten Wohnraums aus künftigen Altersvorsorgeverträgen entnehmen und müssen den Betrag in monatlichen Raten in denselben Vertrag zurückzahlen; Zinsen fallen dafür nicht an. Für Riester-Sparer, die sich künftig selbst ein Darlehen gewähren, bedeutet dies: Wer so seine vier Wände finanziert, muss mit erheblichen Verlusten bei der privaten Zusatzrente rechnen.

Sechstens sind alle Vorsorgebeiträge für jede Art der Altersvorsorge – auch die der gesetzlichen Rentenversicherung und der Selbständigen – schrittweise von der Besteuerung zu befreien. In dem Maße, wie die Rente aus steuerfreien Beiträgen finanziert wird, soll sie in Zukunft steuerpflichtig werden. Eine solche nachgelagerte Besteuerung schafft für den Beitragszahler den notwendigen Anreiz für den Aufbau einer kapitalgedeckten Vorsorge. Rentenpolitik und Steuerpolitik sind systematisch so verflochten, dass nur grundlegende Reformen in beiden Bereichen die Stabilität der Alterssicherung in Deutschland nachhaltig gewährleisten. Eine durchgreifende Steuerreform mit einem einheitlichen Steuersatz für sämtliche Einkunftsarten ist hierzu notwendig. Er soll als Stufentarif gestaltet werden und Einkünfte oberhalb des steuerfreien Existenzminimums mit 15 %, 25 % und 35 % belasten. Dies senkt die zu hohe Steuer-

belastung deutlich und ermöglicht den Bürgern mehr Spielraum für ihre persönliche, kapitalgedeckte Eigenvorsorge.

Siebtens wurde eine bedarfsorientierte Grundsicherung eingeführt, welche zum 1. Januar 2003 von den Kreisen und Kommunen umgesetzt werden soll. Das Prinzip von Leistung und Gegenleistung wird mit einer solchen beitragsfreien Grundrente zu Lasten der Kommunen durchbrochen: Jemand, der nicht gearbeitet hat, erhält im Alter genau so viel wie derjenige, der langjährig in die Rentenversicherung eingezahlt hat. Problematisch ist neben diesem ordnungspolitischen Bedenken auch das Vorgehen der Bundesregierung, Gesetze zu erlassen, die daraus entstehenden Kosten aber auf die Länder, vor allem die Kreise und Kommunen, abzuwälzen. So befürchten die Kreise und Kommunen, letztendlich auf den Kosten für die „Grundsicherung“ – trotz Versprechungen der Bundesregierung um Ausgleichsleistungen – sitzen zu bleiben. Eine solche weitere Verlagerung von Kosten auf die Kommunen durchbricht erneut das Konnexitätsprinzip („Wer Aufgaben im Auftrag gibt, kommt finanziell dafür auf“).

Achtens müssen die eigenständigen Systeme der Altersvorsorge beibehalten werden, wie die soziale Sicherung der Beamten und die berufsständischen Versorgungswerke der Freien Berufe. Eine Einbeziehung der Selbständigen und Beamten in die gesetzliche Rentenversicherung würde zwar vordergründig die horizontale Gerechtigkeit erhöhen, langfristig die Finanzierung der gesetzlichen Rentenversicherung eher verschärfen als erleichtern. Dieser Grundkonsens aller im 14. Deutschen Bundestag vertretenen Fraktionen im Schlussbericht der Enquete-Kommission „Demographischer Wandel“ des Deutschen Bundestages (Bundestagsdrucksache 14/8800, Teil E, Kapitel 7.4) ist weiter zu beachten.

Berlin, den 15. Januar 2003

Dr. Heinrich L. Kolb
Daniel Bahr (Münster)
Dr. Dieter Thomae
Rainer Brüderle
Ernst Burgbacher
Helga Daub
Jörg van Essen
Ulrike Flach
Otto Fricke
Horst Friedrich (Bayreuth)
Rainer Funke
Hans-Michael Goldmann
Christoph Hartmann (Homburg)
Klaus Haupt
Ulrich Heinrich
Birgit Homburger
Dr. Werner Hoyer
Gudrun Kopp
Jürgen Koppelin
Sibylle Laurischk
Harald Leibrecht
Sabine Leutheusser-Schnarrenberger
Markus Löning
Dirk Niebel
Günther Friedrich Nolting
Hans-Joachim Otto (Frankfurt)
Eberhard Otto (Godern)
Detlef Parr
Gisela Piltz
Marita Sehn
Dr. Hermann Otto Solms
Carl-Ludwig Thiele
Jürgen Türk
Dr. Wolfgang Gerhardt und Fraktion



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon (02 28) 3 82 08 40, Telefax (02 28) 3 82 08 44
ISSN 0722-8333